

БЮРОКРАТЫН ОНОЛЫН АСУУДАЛ БА СУДЛАГДСАН БАЙДАЛ

Ц.Батболд доктор

МУИС, НШУС, Улс төр судлалын тэнхим

Товч агуулга: Төрийн удирдлага зохион байгуулалтыг хэрэгжүүлэх гол механизм болох бюрократ загварын судлагдсан байдлыг түүхэн цаг үеүүдэд судлаачид хэрхэн онолын хувьд хэрхэн авч үзэж, дүгнэж байсныг ерөнхийлөн тодруулахад уг өгүүллийн агуулга оршино.

Түлхүүр үг: бюрократ, рационал бюрократ, улс төрийн бюрократ, төрийн хэт зохицуулалт ба бюрократчилал, хүнд суртал, эдийн засгийн хямрал, үзэл суртал.

Судлагдсан байдал. Бюрократ удирдлагын мөн чанарыг хүмүүс зарчмийн хувьд бүхэлд нь ойлгоогүй бөгөөд үйлдвэржсэн нийгмийн динамик зүй тогтол маягаар хөгжиж эхэлсэн юм. Бюрократ судлал нь XX зууны эх буюу М.Веберийн судалгаа хүртэл, тогтсон нэг салбарт хамрагдалгүй, хавсрага судалгаа шинжтэй явагдаж ирсэн. Бюрократ судлалын эхийг Г.Гегель¹, А.Токвиль, Ш.Монтескье, К.Маркс², Ж.Миллс нарын олон эрдэмтэд анх тавьсан. Ж.Миллс³ төлөөлөн удирдах ёсны сөрөг үр дагаварыг бюрократ тогтолцоо хазаарлан тэнцвэржүүлнэ гэж үзсэн бол, К.Маркс бюрократ дахь хүнд суртал ба “зорилгын солигдолт”-ыг тодорхойлж, О.Бальзак түшмэдийн ёс зүйн асуудлыг дэвшүүлж, Ш.Монтескье бюрократ дахь эрх мэдлийг ч бас хуваах, хуваарилахыг сануулж байв. Энэ үеийн судалгааны онцлог нь бюрократууд болон улс төрийн тухай ойлголтонд зааг ялгаа гаргаж чадаагүй байсанд оршдог. XIX зууны эцэс XX зууны эхэн үед бюрократыг дам болон дагнан судлах хандлага гүнзгийрч, үүний үр дүнд А.Гюрго, В.Вильсон, Р.Михельс⁴, Л.А.Тихомиров⁵, Ф.Тейлор, М.Вебер зэрэг олон судлаачдын бүтээл

¹ Г.В.Ф.Гегель. Философия истории. СПб. 1993. Г.Гегель хүн төрөлхтөний хөгжил, ертөнцийн санааны бүхнийг агуулагч нэгдлээр өндөрлөнө гэдгийг тайлбарлахдаа бюрократыг нийгмийн диалектик зүй тогтлоор зайлшгүй байх ёстой үзэгдэл гэж үзсэн байна. Тэгэхдээ “...язгуур санааны тухай мэдлэг бий болох тэр хэмжээгээр бүх дэлхийн түүхэн хөгжил урагш ахиж байдаг гэж хэлж болно”¹ гэсэн төдийгүй, ...“тэд зорилгоо ухамсарладаггүй, ухамсарлахын ч аргагүй юм байна” гэжээ.

² Маркс К. Восемнадцатое брюмера Луи Бонапарта. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. М., 1957. Т.8. К.Маркс бюрократыг ноёлогч ангийн эрх ашигт үйлчилдэг хэмээн үзэж, “Гегелийн эрхийн философийн шүүмжлэлд” болон “Луй Бонапортын брюмерын арваннайм” зэрэг бүтээлүүддээ бюрократын мөн чанар, сөрөг үр дагаварыг нарийвчлан тодруулсан байна.

³ Дж.С.Милль. Размышления о представительном правлении. <http://www.kis.ru>

⁴ Michels R. Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy. N.Y. 1915 онд хэвлэгдсэн “Улс төрийн намууд” бүтээлд байгууллага, институтүүдийн тогтолцоонд олигархи үүсдэгийг нотолжээ.

⁵ Л.А.Тихомиров. 1905. Указ. соч. “Иргэдийн болон үндэстний бие даасан байдлыг үгүйсгэдэг бюрократчилал нь үй түмэн ажил хэрэг гэдэг нэрийн дор нийгмийн бүх давхаргад нэвтрэн ордог.

гарсан. В.Вильсоны энэ талаарх гол бүтээл “Төрийн захиргаа судлал” 1887 онд хэвлэгдсэн. Вильсоны бүтээлийн онолын үндсэн санаа нь аль ч удирдлагын систем нэг удирдлагын төвтэй байдаг ба энэ нь түүний үр ашигтай, хариуцлагатай байх урьдчилсан шаардлагатай нөхцөл болдог байна. Тэр орчин үеийн засгийн газруудын бүтцийн ижил төсөөтэй байдал, улс төрийг удирдлагаас салангид байлгах, ажиллагсдын мэргэжлийн чадвар өндөр байх, зохион байгуулалтын иерархи нь санхүүгийн ба засаг захиргааны үр ашгийн үндсэн нөхцөл болж байх ёстойг тодорхойлсон. Ийнхүү бюрократын талаарх зохиол бүтээлүүд нь түүний олон талыг илрүүлж байсан боловч М.Веберийн бүтээлийг гартал, энэ ойлголт үндсэндээ цэгцрээгүй байв. М.Веберийг нас барсны дараа эхнэр нь түүний олон чиглэлээр бичсэн өгүүллүүдийг эмхэтгэн “Аж ахуй ба нийгэм” гэдэг гол тулгуур бүтээлийг нь хэвлүүлжээ. М.Вебер⁶ бюрократ судлалд рациональ хандлагын концепцийг боловсруулсанаар их хувь нэмэр оруулжээ.

Бюрократ удирдлагын рационал шинжийг “реалист” буюу бодит томёололд ойртуулах явдал нь уг загвар дахь хүний субъектив өөрчлөлтүүдийг тусгасан явдалтай холбоотой байв. Төрийн бюрократ удирдлагын рационал үр ашигт шинж чанар нь эргээд иррационал хүнд сурталт байдал үүсэх урьдчилсан нөхцлийг бүрдүүлдэг байна. Ийм учраас бюрократын мөн чанар, түүний сөрөг үр дагаварыг судлах хандлага 1940-өөд оны дунд үе хүртэл идэвхжсэн байна. Гэсэн ч уг механизмын үйл ажиллагаанд оролцогч болон үйлчлэлд нь хамрагдаж буй хүмүүс түүний эд эс, эрэг шураг болж байв. Учир нь энэ үед аж үйлдвэржсэн орнуудыг хамарсан 1929-1933 оны дэлхийн анхны том эдийн засгийн хямрал болсон нь төрийн оролцоог нэмэгдүүлж, бюрократ тогтолцоог өргөжүүлсэн төдийгүй, ялангуяа бизнес дэх төрийн оролцоог ч эрс нэмэгдүүлсэн аж. Мөн бюрократын дотоод үйл ажиллагаанд улс төрийн намуудын байр суурь, оролцоог эрс

Бюрократчиллын үед ухамсартайгаар үйл ажиллагаа явуулах боломжгүй. Ийнхүү сая сая жижиг асуудлаар хөөцөлдөх нь төрийг үйл ажиллагаандаа хяналт тавихад саад болдог. Үүний үр дүнд улс орныг удирдах төв нь контор болж хувирдаг” гэжээ.

⁶ Weber M. *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tubingen, 1976. Веберийн бүтээлд “Орчин үеийн капитализмын үзэл санааг авч явдаг ганц зүйл бол мэргэжлийн үр чадвар дээр тулгууладаг бюрократ нь цэвэр хууль ёсны ноёрхол юм⁶ гэж үзсэн байдаг төдийгүй, бюрократ механизмгүйгээр орчин үеийн нийгэм нэг ч өдөр оршин тогтнохгүй гэжээ. Веберийн үзэж байгаагаар “зохион байгуулалтын бюрократ хэлбэрүүд удирдлагын бусад системийг бодвол илүү үр ашигтай байдаг. Яагаад гэвэл, хувь хүнд хандаагүй, тэгсэн мөртлөө бүх хүнд хамааралтай дүрэм зааврууд шийдвэр гаргах үйл явцад ихээхэн тооцоотой, үр дүнтэй байх нөхцөлийг хангаж байдаг. Бюрократ систем хүний хувийн шинж чанараас хол байх тусам, сэтгэл санааны аливаа илрэл, жишээлбэл хайрлах, үзэн ядах, өөрөөр хэлбэл тооцоо судалгаагүй, сэтгэл хөдлөлийн үүднээс хандах аливаа илрэлээс ангид байснаар албан үүрэг, даалгаврыг хэрэгжүүлэхэд илүү үр дүнтэй. Удирдлагын бюрократ тогтолцоо бол тогтвортой нягт нямбай байдал, сахилга дэг журамыг тогтооход удирдлагын бусад хэлбэрээс давуу талтай аж. Ажлын үр ашиг, шийдвэрийн цар хүрээ удирдлагын аливаа зорилтыг хэрэгжүүлэхэд бюрократ нь шилдэг хэлбэр байв. Вебер бюрократ үзэгдлийн тодорхойлогч шинж чанарыг аль нэг байгууллагын захиргааны удирдлагын үндсэн хэв шинж талаас нь нээн илрүүлжээ. Төр захиргааны мэргэжилтний үр чадвар, мөн түүнчлэн удирдлагын бүх хэрэгслийг эзэмшдгийн хувьд бюрократ (хүнд сурталт) засаглал хөгжлийнхөө явцад бүгдийг эзэгнэх болно гэж Вебер үзэж байв. XIX зууны эцэс XX зууны эхэн үеийн бюрократ судлалын үр дүнд бюрократ бол социологийн шинжлэх ухаанд хамаарах байгууллагын захиргааны удирдлага буюу загвар юм гэж улс төрөөс салгаж өгсөн төдийгүй түүнийг зайлшгүй оршин байх үзэгдэл гэж тодорхойлсонд байдаг.

нэмэгдүүлсэн байна. Энэхүү бюрократ тогтолцооны өргөжилт нь судлаачдыг түүний хүнд суртлын талын судалгаанд идэвхтэй шилжүүлсэн. Тухайлбал, Т.Веблен⁷, К.Бурке⁸, Ч.Бернард⁹, И.Хагес, Р.Бендекс¹⁰, Ф.Нюман¹¹, Л.Мюзис¹² нарын нэг сэдэвт бүтээлүүдээс гадна зарим нэр хүндтэй Т.Парсонс¹³, К.Мангейм¹⁴, Х.Лассуэл¹⁵ нарын олон судлаачдын бюрократтай холбоотой хавсрага судалгааны бүтээлүүд гарсан. Энэ үеийн бюрократыг судлах хандлагад "мэргэшсэн байх" Веблений ойлголт, мэргэжлийн сэтгэл судлалын дүегийн тайлбар, "мэргэжлийн өөрчлөлт"-ийн талаархи Варнотын үзэл бодол, эрх мэдлийн талаарх Бернардын тодорхойлолт зэрэг олон ойлголт бий болсон. Энэ үеийн судалгаанууд нь бюрократ загварын сөрөг үр дагаваруудыг илрүүлсэн боловч түүний учир шалтгааныг тодорхойлж чадаагүй. Учир нь тухайн цаг үед улс төрийн зорилго төрийн бюрократын үйл ажиллагааг тодорхойлж байхад, түүнийг улс төрөөс тусд нь авч үзэх хандлага өрнөдийн шинжлэх ухаанд албан ёсоор давамгайлж байсан боловч улс төржсөн бюрократ, түүний үүрэг ролийг үгүйсгэх аргагүй болсонд оршино.

Энэ судалгаануудад дэлхийн II дайн онцгой нөлөөлж, түүний үр дүнг хүлээн авах явдлыг бууруулсан байна. Дэлхийн II дайн болон дайны дараах сэргээн босголт, хүйтэн дайны эхлэл нь төрийн удирдлагад бюрократ тогтолцооны шаардлагыг үлэмж нэмэгдүүлсэн. Дэлхийн II дайнаас өмнө төрийн бюрократ аппаратуудад улс төр болон хууль эрх зүйн тогтолцоог голлох хандлагатай байсан бол, II дайны дараа үеэс бүтэц-үүргийн болон функционализмын талаас нь түлхүү тайлбарлах болсон аж. Захиргааны шинжлэх ухааны судлаачдын үзэж байснаар Вебер, Вильсон нарын концепцид нэмэлт оруулах шаардлагатай байсан бөгөөд түүний тодорхой хязгаарлагдмал шинж чанарыг дэлхийн II дайны үе болон түүний дараа үеэс ухамсарлаж эхэлсэн байдаг. Энэ үед Т.Парсонс, М.Липсет¹⁶, А.Голднер¹⁷, М.Крозье¹⁸, П.Блау¹⁹ Р.Холл нарын олон судлаачдын шинэ бүтээл

⁷ T. Veblen. *The Rise of Cerman Industrial Organization. /Bases for the Growth of Bureaucracy/* New York., 1968 The Free Press. Тухайлбал, Веблен (Veblen), Дюе (Dewey) нарын ерөнхий ойлголт хоёрдмол хандлагатай холбоотой. Үйлдэл бүр нь хүрсэн зүйл болон хүрч чадаагүй зүйлийнхээ ухагдахуунаар тодорхойлогддог. Аливаа зүйлийг харах зам нь мөн өөр юмыг харахгүй байх явдал бөгөөд өөрөөр хэлбэл "А" гэсэн зүйл дээр анхаарлаа төвлөрүүлбэл "В" зүйлийг орхигдуулдаг гэдэгт гол анхаарлаа хандуулсан.

⁸ Burke K. 1935. *Permanence and Change*. New York. New Republic

⁹ Ch Barnard. *The Functions of Status Systems*. London., 1968. Collier-Macmillan Limited.

¹⁰ Bendix R. *Max Weber: An intellectual portrait*. L., 1966.

¹¹ F. Neumann. *Total Bureaucratization and the Powerless Individual. /Reader in Bureaucracy/* New York., 1968. The Free Press.

¹² L. Mises. *Bureaucracy*. New York., 1944. The Free Press.

¹³ Henderson and Parsons. 'SEO' refers to Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, tr. New York, 1947.

¹⁴ K Mannheim. *Orientations of Bureaucratic Thought. (Reader in Bureaucracy.)* London., 1968. Collier-Macmillan Limited.

¹⁵ H Lasswell. *Self-Observation: Recording the Focus of Attention. (Field methods for the Study of Bureaucracy)* New York., 1968. The Free Press.

¹⁶ S Lipset. *Bureaucracy and Social Chenge. (Reader in Bureaucracy.)* New York., 1968. The Free Press.

¹⁷ A Gouldner *Red type as aSocial Problem*. New York., The Free Press. 1968.

¹⁸ Crozier M. *The Bureaucratic Phenomenon*. P., 1964. Крозье байгууллагын эрх мэдэл, зөрчилдөөнийг шинжилсэн "Бюрократи феномен" гэдэг бүтээлээрээ (1963) Францын хоёр

гарав. Тухайлбал: Веберийн бюрократ загварыг П.Блау, Р.Холл нар илүү төгс болгох оролдлогыг хийсэн ба зохион байгуулалтын хэлбэр, бүтцийг судлахад илүү анхаарч, түүнийг кодлох болон математик үнэлгээг боловсронгуй болгожээ. Үүнээс үзвэл формаль бүтэц нь бүхий л зохион байгуулалтад үүсэх үзэгдлийн бүх цогц нийлбэрийг ойлгохын тулд гарч ирж байгаа ойлголтыг төлөөлж байдаг аж. Өөрөөр хэлбэл, институционал хандлага төрийн удирдлагад давамгайлах болсон аж.

НҮБ-ын үзэл санаагаар дэмжлэг авсан колоничлолыг эсэргүүцэх хөдөлгөөн Ази, Африкийн олон орныг хамран, тусгаар тогтносон улс орнууд гарч ирэв. Энэ үйл явц аж үйлдвэржсэн орнуудыг колонийн нөөцөөс нь салгаж, биеэ даасан эдийн засгийн бодлого явуулахад хүргэсэнээр тэдгээр оронд эдийн засгийн бэрхшээлийг бий болгосон аж. Үүнийг даван туулахад хүнд сурталжсан бюрократ тогтолцоог эргэн харахад хүргэжээ. Г.Саймон, П.Сельзник²⁰, П.Блау, Р.Мертон²¹, М.Дальтон,

засгийн газрын үеийн төрийн байгууллагуудыг судалсан. Тэгээд нийгмийн бүтэц нь маш нарийн уялдаа холбоотой бүлгүүдээс бүрдэх ба эдгээр нь нэгдмэл боловч нэг нэгийнхээ эсрэг дайсагналцсан шинжтэй харьцдаг гэжээ. М.Крозьегийнхээр "Тоглоомын нөхцөл" өөрчлөгдсөн түвшинд орчин үеийн нийгмийн хяналтын хэрэгсэл тохирохгүй байгаа явдал хямралын гол шалтгаан болж байдаг байна. Тэр бичихдээ: "манай барууны нийгмүүдийн гол асуудал бол нийгмийн харилцааны нарийн төвөгтэй байдал ба хүний эрх чөлөө өссөнтэй харьцуулан үзвэл удирдлагын загварууд гүнзгий хямралд орсон. Өөрөөр хэлбэл, "орчин үеийн хямрал бол нийгмийн удирдлагын хяналтын хэрэгслэлийн цомхон бус байдлаас өдөөгдөж байдаг"¹⁸ гэжээ. Крозье удирдлагын хямралыг бюрократ хямрал гэсэн ойлголттой нягт уялдуулан авч үзсэн аж. Түүнийхээр эдгээр ойлголт нь харилцан бие биенийгээ нөхөж байдаг. Энэ хоёр төрлийн хямралд засгалалын уламжлалт иерархи харилцааны хямрал илүү ойрхон байдаг. Интеграц ба харилцан хамаарах процессууд бүтцийн үйл ажиллагааг үгүй болгосон бөгөөд босоо баганууд ба гарцууд нэг давхар, нөгөөдөө суурилж байдаг цогцолбортой адил нь бидний байдлыг зөгийн үүрний хэлбэртэй илүү адил болгож байна. Үүнд бүх юм бүгдээс хамаардаг, мөн бүгд бүхнийг хянадаг, хэн ч командалдаггүй, гэвч бүгд захирагддаг" гэсэнээр нийгмийн удирдлагын системийн хямралыг тодруулан гаргаж иржээ.

¹⁹ Peter M. Blau. *Bureaucracy in modern society*. New York., University of Chicago. 1963. П.Блау арга зүйн төлөвлөгөөндөө тэмдэглэхдээ формаль бүтцийн тухай үлэмж их мэдээллийг, байгууллагын баримт дахь албан ёсоор тэмдэглэгдсэн мэдээллийг бодвол илүү детальчилсан, боловсон хүчний салбарын бүртгэл ба дэлгэрэнгүй картуудаар судалгааны тусгай бэлтгэсэн мэдээллээс олж авч болно гэж үзсэн. Энэ зарчмаас үүдэж П.Блау нэлээд олон судалгаа туршиж үзсэн аж. Тэгэхдээ суурь судалгаанд "бюрократын онол"-ыг ашиглажээ. "Захиргааны аппаратын үйл ажиллагааны хандлага ба хэлбэрдлийн мөн чанар зохион байгуулалтын онцлог шинж, ангилалд гол нь байдаг. Эмпирик судалгааны явцад өөрийн болон бусад үзүүлэлтүүдийн дээр дурьдагдсанаас илүү онцлог шинжийг хэмждэг бөгөөд шалгарсан судалгааны үр дүн нь Веберийн ангилал дахь үүргийн нийлмэл тогтолцоо болдог аж. Энэхүү зайлшгүй бий болдог үүргийн нийлмэл тогтолцоог үр дүнтэй зохицуулах нь адил хэмжээний удирдлагын онцлог оршдог бөгөөд зохион байгуулалт дахь харьцаа, түүний хандлагын бие даасан шинжгүй байдал нь иррациональ шинжтэй байдаг гэдгийг тогтоожээ. Тэгэхээр энэ нь халаа, сэлгээний зайлшгүй байдалд хүргэдэг бөгөөд зохион байгуулалт дахь энэхүү зөрчилдөөний явц нь, түүний ажиллагааны сөрөг үзэгдэлд тооцогддог аж. Үүний илрэх байдал нь төлөвлөгөөний сул чанар ба урамшуулал, ял шийтгэлийн тогтолцоон дахь үр ашиггүй байдалтай адил бус, харин хяналтанд илүү хамаардаг гэж Блау үзсэн.

²⁰ P. Selznik. 1968. *A Theory of Organizational Commitments. /Reader in Bureaucracy./* New York., The Free Press. Сельзникийн "Зохион байгуулах үйлдлийн онол" нь "социологийн албан ёсны сургалт" хэмээн давхар нэрлэгддэг. Үүний утга социологийн зааврыг дүрсэлсэн байх бөгөөд хамгийн гол нь нийгмийн удирдлага зохион байгуулалтыг илэрхийлсэн. Эдгээр зааврууд онолыг нэгтгэх, дүгнэх түүнийг орлохтой холбоотой байдаг. Сельзник зорилготой үйлдлийн урьдчилан мэдээгүй үр дагаваруудын үндэслэлийг системтэйгээр хамруулах нь социологийн үндсэн үйлдлийн үүрэг болж байдаг. Өөрөөр хэлбэл, авлига хээл хахуультай тэмцэх асуудлыг чухалчлан авч үздэг нь, түүний үндсийг бүрдүүлж буй тогтолцоог орхигдуулахтай адил. Ийм учраас энэхүү зорилготой үйлдлийн урьдчилан мэдэгдээгүй үр дагаварын үндэслэлийг

М.Крозье нарын бүтээл 1950, 60-аад оны үед гарч ирсэн нь бюрократ судлалд чухал алхам болсон. Гэвч үүнийг өнөөгийн байр сууринаас авч үзэх юм бол, энэ үед зөвхөн онолын зохиомжийг зарчмын хувьд дахин өөрчлөн томъёолсон өөрчлөлтүүд л гарсан байна. Вебер бюрократ үнэт зүйлст төвийг сахисан байр суурь баримтлан авч үзэж байсан бол, Саймон нарийвчилсан үнэлэмжээр хандаж, рационал байгууламжын онолд, хэлбэрдлийн бус зохион байгуулалтын элементүүдээр нэмэлт хийж өөрчилсөн байна. Өөрөөр хэлбэл алба хашигч өөрийн онцгой хувийн шинж чанартай байсан ч гэсэн мөн л засаг захиргааны системийн эрэг шураг хэвээрээ л байдаг аж. Эдгээр шинж чанар нь зохион байгуулалтын ажлын үр ашгийг дээшлүүлэх үүднээс Саймоны сонирхлыг татаж байсан. Үр ашигтай, оновчтой байх нь зохион байгуулалтын үнэт зүйлс гэдэг утгаараа үйл ажиллагааны нэн чухал зүйл болох нь эргэлзээгүй. Т.Парсонс, П.Блау, Р.Мертон нарын судлаачид бюрократын онолд бүтэц-үүргийн болон функционализмын хандлагыг боловсруулсанаараа онцлог юм. Бюрократ дахь бүтэц-үүргийн хандлага нь ямар нэгэн шинэ зорилго, сонирхол, уян хатан үйл ажиллагаа, шинэ дүрэм журам зэрэгт хөшүүн хойрго ханддаг явдлаар илэрдэг бол, Мертон функционал хандлага дахь "дисфункц" үүсдэгийг тодорхойлсон. Энэ чиглэлд Сельзнийн "зохион байгуулах үйлдлийн онол", Мертоны "бюрократын бүтэц, шинж чанарын хувьсалт" зэрэг бүтээлүүд чухал ач холбогдолтой байв.

М.Дальтон "Удирдаж буй хүмүүс" (1959) бүтээлдээ зохион байгуулалтын бүтэц нь зөрчилдөж буй бүлэглэл, тэдгээрийн илүү их эрх мэдлийн төлөөх тэмцлийн дүр зураг гэсэн байна. Энэ анализ нь байгууллагын гишүүд болон бүлэглэлүүд өөрсдийн явцуу эрх ашгийн үүднээс байгууллагын ашиг сонирхолд хортой ч байж болох сонирхлын үүднээс өөрийн байр суурийг улам бэжжүүлэн дээшлүүлэхийн төлөө тэмүүлдэг болохыг үзүүлсэн. Харин Веберийн захиргааны рациональ бүтэц нь бүх хүнд холбогдолтой дүрэм журам, байгууллагын зохион байгуулалт зорилгод яв цав тохирох төгс загвар мөн гэж нотолж, олонх судлаачид тийнхүү үзэж байв. Гэтэл Крозье, Далтон ба Даун зэрэг судлаачдын тэмдэглэснээр "байгууллагын дүрэм, журам боловсруулах, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх явцад юуны өмнө зохион байгуулалтынхаас өөр өрсөлдөгч сонирхол, түүний дутагдалтай тал

системтэйгээр хамруулах нь зохион байгуулалтын социологийн онолын үндэс юм. Энэ нь нийгмийн үйлдлийг урьдчилан мэдэгдээгүй үр дагаварт аль болох хүргэхгүйгээр, системлэг үүднээс нь хандаж, нийгмийн мэдрэмжтэй зохион байгуулах үүргийг хэлж байгаа юм гэж үзсэн. Бүхий л албан ёсны байгууллагууд нь тавьсан зорилго ба бүтцээс бүрэлддэг. Эндээс урьдчилан мэдэгдээгүй үр дагаварын үндсэн шинж болох зориулагдаагүй нөлөөнүүд нь тохиолдоход, үүнийг социологоор тогтоох боломжтой болохыг батлах төдийгүй, таамаглал нь тухайн ажилд байж болно гэдгийг Сельзник өөрийн бүтээлээрээ гаргаж ирсэн.

²¹ R.Merton. *Bureaucratic Structure and Personality* (Reader in Bureaucracy.) New York, 1968, The Free Press. Р.Мертоны үзэл баримтлалд ямар нэгэн өгөгдсөн захиргааны бодлогын утга нь түүний салбарын нөлөөнд автахыг шаардаж болно. Эдгээр нөлөө нь өргөнөөр тархдаг бөгөөд тэдгээрийг хэрэгжүүлэхэд, сонгож гаргасан бодлогын хугацаа албан ёсны зорилгуудтай үргэлж холбоотой байдаггүй нь ажиглагджээ. Эндээс утгыг хайх нь зөвхөн албан ёсны зорилго бүхий хөтөлбөрийг хамруулсан буюу түүнийг хэрэгжүүлэх үзэл бодлоос, илүү их хол байгаа юм шиг санагдана. Чөлөөт онолчид үргэлж иймэрхүү ямар нэгэн үр дагаварт тохиолдлуудын утгыг заавал хайхгүй байж болно. Харин дээр илэрхийлсэн зарчмын дагуу зохион байгуулах үйлдэлд задлан шинжилгээ хийвэл, ямар нэгэн сонирхлын нэг болох, утганд таамаглал хайхаараа ялгардаг байна.

болон гарч ирдэг"²² гэжээ. Крозьегийн судалгаа нь бюрократчиллын сөрөг үр дагавар болох нийгмийн удирдлагын хямралын шинжийг урьдчилан илрүүлсэнээрээ онцлог юм.

М.Дальтон, М.Крозье нар К.Марксаас эхтэй бюрократ дахь зөрчилдөөний хандлагыг гүнзгийрүүлэн хөгжүүлсэн. Тэдний энэ концепци нь бюрократийн чиг үүргийн хандлагаас татгалзаж байгууллагыг янз бүрийн стратегиар ашиг сонирхлоо хамгаалан дэмжих зорилготой антогонист бүлгүүдийн нягт холбоог илэрхийлдэг бүтэц гэж үзэхэд хүргэжээ. Өөрөөр хэлбэл, байгууллагын хэсгүүд нь институционал хэм хэмжээ бус, харин хүчний харьцааны дагуу бодлогод нөлөөлдөг бүлэг аж. Веберийн сэргэн мандалтын үе гэгдэх 1950-60-аад оны эцэс хүртэлх бюрократын судалгаа шинжилгээнүүдийг өнөөгийн байр суурьнаас авч үзэх юм бол энэ үед зарчмийн онолын зохиомжийг зөвхөн дахин өөрчлөн томьёолсон өөрчлөлтүүд гарсан байна. Веберийн концепцийн үнэт зүйлсийг судлаачид төвийг сахьсан байдлаар авч үзэж байсан бол, Саймон жинхэнэ үнэлэх бихевиорист хандлагын үүднээс авч үзжээ. Тухайлбал, зохих байгуулалтын онолын хэлбэрийг, хэлбэрийн бус зохион байгуулалтын онолын элементүүдээр нэмэлт өөрчлөлт хийсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, албан хаагч өөрийн онцгой хувийн шинж чанартай байсан ч гэсэн захиргааны системийн "эрэг шураг" хэвээр байсаар байсан аж. Эдгээр шинж чанарууд нь зохион байгуулалтын ажлын үр ашгийг дээшлүүлэх үүднээс Саймоны сонирхлыг татаж байв. Ийнхүү үндсэндээ бүтэц-үүргийн болон институционал хандлагад тулгуурлаж байсан бюрократ тогтолцоо 1960-аад оны эцэс, 1970-аад оны эхнээс хүчтэй шүүмжлэх болжээ.

Р.Мертоны функционализмын шинжилгээ нь функцийг дан ганц эерэг шинжтэй гэж үздэг сул талтай гэсэн шүүмжлэлийг үгүйсгэн, функц бүхэн системийн уялдаа холбоо, дасан зохицохыг дэмжин бэхжүүлдэггүй бөгөөд "дисфункц" гэдэг шинэ томьёоллоор шүүмжлэгчдийг няцаасан. Мертоны функциональ анализын гол зорилго нь "явцуу шинжлэх ухааны үр дагаварыг бус, нийгмийн удирдлага дахь улс төр, үзэл суртлын үр дагаварыг мэдэрдэг мэдрэмжтэй болгох явдал юм. Бүтэц-функционал задлан шинжилгээ нь улс төрийн үзэл санааг өөртөө агуулдаг бөгөөд энэ нь ялангуяа нийгмийн технологид нөлөөлдөг ажээ"²³. М.Эльбру²⁴, У.Нисканен²⁵,

²² Ж.Нигроу, Л.Нигроу. Орчин үеийн төрийн удирдлага. УБ, 1996 х.45.

²³ Р.Мертон. 1968. Парадигма для функционального анализа в социологии. В кн. Американская социологическая мысль. Издание Международного Университета Бизнеса и Управления. М. .

²⁴ Albro M. Bureaucrasy L., 1970. Бюрократ загвар нь нийгмийн соёл, хөгжлийн түвшин буурай нийгэмд олон түмнийг төрийн удирдлага, хууль эрх зүй, дүрэм журам, заавраар ханган хөгжлийн тодорхой түвшинд хүргэдэг бөгөөд энэхүү тодорхой түвшинд хүрсэн нөхцөлд тэднийг идэвхгүй, хариуцлагагүй, зөвхөн өөрийн материаллаг хэрэгцээг хангахыг хүсдэг байдалд хүргэж, элдэв нарийн ширийн зүйл бүхнийг зааж зааварласнаар аливаа санаачлагыг нь боогдуулж, түүнийг улам бүр хайнга, хөшүүн, санаа амар болгодог. Эдийн засгийн зохицуулалтыг нарийн мэргэжлийн мэргэшсэн үйл ажиллагаа бүхий мэргэжлийн түшмэл буюу мэргэжлийн бюрократ аппаратын бодлогоор хэрэгжүүлэх нь илүү оновчтой болохыг цаг үеийн туршлага харуулсан. Ямар ч улс төрийн дэглэм бүхий улс оронд аливаа эдийн засгийн удирдлагын систем нь нээлттэй байдаг бөгөөд үүнийг хаалттай нөхцлөөр хэрэгжүүлэх боломжгүй. Харин засаг захиргааны системд энэ нь эсрэгээр байж нийгмийн хэрэгцээ шаардлагыг хангаж чадахгүйгээс байнга шүүмжлэлд өртөж байгаа бөгөөд захиргааны бюрократ загвар нь хаалттай систем учраас түүнийг нээлттэй, ил тод байлгах явдал орчин үеийн шаардлага болж эхэлсэн байна. Чухамдаа захиргааны системийг нээлттэй байлгах нь орчин үеийн ардчиллын хамгийн том

Д.Вальдоо, В.Острома зэрэг судлаачдын өөр нэг хандлага 70-аад оны эхээр бүрдэж эхэлсэн. Тэдгээр нь 60-аад оны сүүлч 70-аад оны эхэн үеийн өрнөдийн хувьссан уур амьсгалыг илэрхийлж гарч ирсэн бөгөөд үүнд бюрократ загвар нь зохион байгуулалтын дээд хэлбэр ба орчин үеийн хөгжил дэвшлийн асуудлыг зөвөөр шийдвэрлэж чадах удирдлагын найдвартай арга хэрэгсэл юм гэсэн ойлголтыг үндсээр нь шүүмжилсэн байна.

1970-аад оны "газрын тосны" буюу "эрчим хүчний" гэгдэх дэлхийн эдийн засгийн хямрал нь барууны орнуудад төрийн зохицуулалтыг хязгаарлах неоконсерватив үзэл баримтлалын урсгалыг бий болгож, хөгжингүй капиталист орнуудад "Тэтчеризм", "Рейганизм"-ийн хэмээгдэх бодлогыг хэрэгжүүлэгч шинэ улс төрчдийг гаргаж иржээ. Төрийн зохицуулалт давамгайлсан сонгодог бюрократ удирдлага постмодернизмын өөрчлөгдөж буй нийгэмд удирдлагын чадвараа алдаж шүүмжлэгдэх болсоноор түүний оролцоог хязгаарлах, төвлөрлийг сааруулах, үүрэг, үйл ажиллагааны функцийг өөрчлөх шаардлага тулгарсан аж. Энэхүү төрийн зохицуулалтыг хязгаарлах үйл явц нь төрийн өмчийг хувьчлах болон гэрээгээр шилжүүлэх, мөн төрийн бюрократ тогтолцоонд түүний үр ашгийг дээшлүүлэх менежериализмын үзэл баримтлал болон зах зээлийн механизмыг оруулж ирсэн бөгөөд, үүний үр дүнд төвлөрлийг сааруулах хандлагыг нэмэгдүүлжээ. Уриалагхан засаг захиргаа, нийгмийн зохистой, хөндлөн харилцааны бүтэц, полицентризм буюу олон төвт үзэл гэх мэт үндэслэлүүд гарч ирсэн. Ямар ч чухал онол байсан ч гэсэн практик амьдралд хэрэгжихдээ зарчмын зохиомж нь өөрчлөгдсөн байдаг. Өөрөөр хэлбэл хуучин ба шинэ хоёрын нэгдэл болсон гэж хэлэх нь илүү оновчтой бөгөөд энэ нь практик амьдрал дээр анх АНУ-ын 1978 оны засаг захиргааны шинэчлэлтэнд хэрэгжүүлэх гэсэн оролдлогоор илэрдэг. Энэ нь Веберийн зохион байгуулалтын онолын хандлагад тулгуурласан төвлөрлийг саармагжуулж хүмүүс болон тэдний хэрэгцээнд ойртуулахад чиглэгдсэн. Ингэж Веберийн рационал хандлага нь засаг захиргааны тогтолцоонд хөгжингүй нийгмийн удирдлагын онолын суурь үндэслэл болж ирсэн байна. Түүний ач холбогдол нь одоо ч шавхагдаагүй байсаар байна. Үүний хамтаар постбюрократ ч гэсэн зайлшгүй бөгөөд бусад хандлагуудаар баяжигдаж, нэмэлт өөрчлөлтүүдийг оруулахыг шаардаж байдаг ажээ. Рациональ бюрократын зохион байгуулалтын хэлбэр, хандлагын үндсэн школд үндэслэсэн удирдлагын төвлөрлийг саармагжуулах, иргэдийн хэрэгцээнд ойртуулахад чиглэсэн үйл явц засаг

зорилт бөгөөд түүний гол хэмжүүрийн нэг билээ. Төрийн албаны бюрократ байгуулгууд гүйцэтгэх үүрэг хүлээхийн сацуу үйл ажиллагаандаа тодорхой хэмжээгээр хууль шүүхийн үүрэг хүлээж, үйл ажиллагаа явуулдаг. Тэд дүрэм журам гаргаж мөрдлөг болгох бөгөөд хувь хүн байгууллагууд тэдгээр дүрэм журмыг дагаж мөрдөж байгаа эсэхийг хянах төдийгүй шүүх эрхтэй байдаг.

²⁵ Niskanen. W.A. Bureaucracy and representative Government. Chicago, 1971. XIX зууны эцсээр Америкийн судлаач У.Нисканений ²⁵"Нийгмийн сургуулийн сонголт" гэж нэрлэгдсэн шүүмжлэлийн бүтээлд бюрократ системийг эдийн засгийн талаас нь голчлон авч үзсэн байна. Энэ бүтээл бюрократуудыг нийгмийн үзэл санааг шудрагаар илэрхийлэгчид гэж тайлбарладаг барууны төр судлалын чиглэлийг няцаах эдийн засгийн нэг арга болон гарч ирсэн. Нисканен энэ бүтээлдээ бюрократуудыг хөрөнгөтний ангийн ашиг сонирхлыг хамгаалагчид бус, харин тэд өөрсдийнхөө ашиг сонирхлыг хамгаалагчид гэж үзсэн.

захиргааны шинэчлэлийн цаашдын алхмуудад улам бүр тусгагдаж эхэлсэн байна. Эл хандлага төрийн захиргааны шинэчлэлтийг хэрэгжүүлэх неоконсерватив үзэл баримтлалд хүчтэй дэмжлэг болсон. Энэ нь 1980-аад оны эцэс 1990-ээд оны эхэн үеэс бюрократыг судлах судлаачдын хандлагад менежментийн болон эдийн засгийн рациональ хандлагыг хүчтэй оруулж ирэв. Үүний үр дүнд ардчилал хөгжсөн олон оронд төрийн захиргааг шинэтгэх үйл явц эхлэв. Ийнхүү 1970-аад оноос Веберийн сонгодог бюрократ загварыг өөрчлөх постбюрократ парадигмыг боловсруулах шаардлага судлаачдад тулгарсан аж. Ф.Фукуяама "улс төр болон хууль эрх зүйн тогтолцоонууд ямар ч хамаагүй, тэдгээрийг эдийн засаг, нийгмийн дэд бүтцээр тодорхойлно гэж үздэг явдал 1980-аад оноос өмнө нийтлэг байсан"²⁶ гэжээ. XX зууны эцэс XXI зууны эхэн үе буюу өнөөгийн бюрократ удирдлагад компьютер мэдээллийн технологийн хөгжил, хүний эрх, эрх чөлөөний өсөлт, түүний объектив, субъектив хүчин зүйлсийн нөлөөлөл болон засаглалын төвлөрлийг сааруулах явдалд үүсэх иргэний нийгмийн хяналтыг тооцон үзэх шаардлага улам өсөн нэмэгдэж байна. Энэ нь улс төрийн шинжлэх ухаанд неоинституциональ хандлага бий болгох нэг хүчин зүйл болсон бөгөөд неоинституционализм бюрократад ч бас тодорхой хэмжээнд анхаарлаа хандуулах болсон байна.

1970-аад оны капиталист эдийн засгийн хямрал нь гуравдагч ертөнцийн орнуудад тодорхой хэмжээнд нөлөөлсөн төдийгүй, социалист системийн орнуудын төрийн бюрократ тогтолцоонд ч мэдрэгдсэн аж. Монгол болон социалист системийн орнууд нь капиталист систем дэх бюрократ хямрал, түүнтэй тэмцэж буй төрийн оролцоог хязгаарлах хандлагыг үзэл сурталжуулан хүлээн авч, империализмийн мөхөл ойртож байнг хэмээн тайлбарлаж байв. Гэвч 1970-аад оны эцсээр бюрократ хямрал социалист системийг эдийн засгийн зогсонги байдалд оруулав. Энэ үеэс л Монгол болон социалист системийн орнуудад бюрократчиллын үр дагавар болох түүний хүнд сурталтай тэмцэх хандлага бий болсон. Гэвч эдгээр орнууд нь үндсэндээ нэг намын үзэл суртал дээр суурьлагдаж, тоталитар шинжтэйгээр нийгмийг бүхэлд нь хянасан нийтийн өмчит бюрократ тогтолцоонд тулгуурлаж байсан тул, судалгааны ажлууд нь үзэл сурталжиж явуургүй болсон байна. Тийм ч учраас "хүнд суртал нь жижиг хөрөнгөтний үзэл бөгөөд түүнтэй тэмцэж, даван туулах нь социализмын цаашдын зорилгод нийцнэ"²⁷ гэж үзэж байв. Монгол оронд хүнд сурталтай тэмцэх явдал нь 1970-аад оны дундуур түүний үг хэллэгийг шүүмжлэх хэлбэрээр анхлан эхэлж, 1980-аад оноос тоо төлөвлөгөөний хойноос хөөцөлдөх явдлыг чанарт шилжүүлэх оролдлого хийсэн боловч, энэ нь хувийн өмч болон зах зээлийн эдийн засгийн суурьгүй

²⁶ Ф.Фукуяама "Төрийг бэхжүүлэх нь" XXI зууны засаглал ба дэлхийн шинэ дэг журам. УБ., 2005. х31. Фукуяама "Төрийг бэхжүүлэх нь" бүтээлдээ 1980, 90-ээд оны үед бюрократ зохион байгуулалтын онолд эдийн засагчид давамгайлж байсан нь энэ чиглэлийн зарим судалгааг бүдгэрүүлсэн байв. Энэ өөрчлөлт нь нийгэм судлалын шинжлэх ухааны хувьд ухралт болсон гэж тодорхойлсон төдийгүй, өөрсдийн арга барилын дутмаг талыг анзаарсан зарим эдийн засагч тэдгээр хуучин онолоо дахин сэргээж өөрсдийн арга зүйн үзэл баримтлал болгохыг оролдож байна. Хэрхэн яаж хэрэглэдгийг мартсаны буруу чухамдаа өөрсдөд нь ноогдох учиртай, 40-50 жилийн тэртээх дугуйг тэд дахин нээж байна" гэж бичжээ.

²⁷ "Намын амьдрал" сэтгүүл, УБ., 1978.

байсан учраас хоосон лозун болон хувирсан аж. Иймээс 1970-аад оны хямралын үргэлжлэл нь социалист системийн хямрал байв.

Учир нь нийгмийн амьдрал, дотоод дахь удирдлагын зорилго хоёрын зөрчил нь тэдгээр орнуудыг эдийн засгийн зогсонги байдалд оруулсан төдийгүй, түүнээс гарах арга зам болох ЗХУ-д эхэлсэн “перестройка” нь удирдлагын чадваргүйг харуулж хямралыг гүнзгийрүүлсэн. Харин өөрчлөн байгуулалтын нөлөөгөөр социалист системийн хатуу хяналт суларсанаар системийн гадаад орчноос ирэх мэдээлэл нь социалист нийгмийн амьдралын чанарын хоцрогдлыг илрүүлсэн тул, нийгмийн шаардлагаар коммунист дэглэм унахаас өөр гарцгүй болсон аж.

Бюрократ судлал нь улс төр, социологи, төрийн удирдлага, эрх зүй, сэтгэл судлал, түүх зэрэг олон шинжлэх ухааны зааг дээрх нийгмийн шинжлэх ухааны судалгааны чухал объект төдийгүй, нийгмийн хөгжлийн гол удирдлага, зохион байгуулалтын хөдөлгүүр юм. Бюрократыг судлах арга зүй нь үндсэндээ дараах хандлагаар явагдаж иржээ. Үүнд:

1. Бюрократыг судлах бүтэц-үүргийн хандлага; Энэ чиглэлээр Т.Парсонс, Н.Луман нарын бүтээл гол үүрэг гүйцэтгэдэг. Бүтэц-үүргийн шинжилгээний үндсэн зарчим нь хуваарилалт ба цомхотгол юм. Ажилтнуудыг хуваарилах зарчим нь төвлөрсөн универсализм (өргөн хүрээтэй), ба төвлөрсөн бус (салангид, хэсэг бүлгийн явцуу сонирхолд) партикуляризмд тулгуурлан захиран тушаах болон амжилтад хүрэхэд чиглэгдсэн арга хэрэгслүүд байдаг.

2. Бюрократыг судлах функционал хандлага; Судалгааны энэ чиглэлд Р.Мертон, П.Сельзник, А.Гоулднер нарын бүтээл онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг. Тухайлбал, Р.Мертонь бюрократ зохион байгуулалт дахь дисфункц (бюрократийн өөрийн зорилго дахь үйл ажиллагааны дүрэм, хэм хэмжээний хувиралын тухай), П.Сельзникийн зохион байгуулах үйлдлийн онол, А.Гоулднерын нийгмийн институт буюу бюрократ эмгэгийг эрүүлжүүлэх тухай асуудлууд нь функционал арга зүйн зарчмуудыг тодорхойлдог.

3. Бюрократыг судлах институционал хандлага; М.Прело, М.Дюверье, Ф.Гогель, А.Гроссье нарын бүтээл институцийн тухай ойлголтод их хувь нэмэр оруулжээ. Институционал хандлага нь бюрократын онолын хөгжил, орчин үеийн дэлхий дахинд бюрократын үүрэг ролийн өсөлт болон төрийн тогтворгүй байдлын учир шалтгааныг тайлбарлах замаар гарч ирсэн байна.

4. Бюрократыг судлах зөрчилдөөний хандлага; Энэ хандлагад М.Крозье, М.Дальтон нарын бүтээл их ач холбогдолтой. Бюрократ дахь бүлгүүдийн зөрчилдөөн нь “бюрократ тойрог” (бюрократуудын зан байдлын сэдэлтэй холбоотой), “нийгмийн хязгаарлалт” үүсгэдэгийн учир шалтгааныг төрийн аппаратын хөгжил, түүний бюрократ үзэгдлүүдтэй холбон тайлбарласан. М.Крозьегийн концепци нь нийгэм ба бюрократын харилцан ажиллагааны тухай Францын жишээгээр тайлбарлагдсан байдаг.

5. Бюрократыг судлах зан төлөвийн хандлага; Г.Саймон бюрократын үйл ажиллагааны практик нэгжүүдэд шинжилгээ хийснээр шийдвэрийн тухай ойлголтыг боловсруулсан. Төрийн удирдлага болон захиргааны онолд удирдлагын үйл явцыг судлахад "шийдвэр хүлээн авах" концепцийг ашиглах болсон. Д.Истон бихеоворизмын (зан төлөв, үйл байдлын) хандлагаар бюрократын үйл ажиллагаанд шинжилгээ хийснээр арга зүйн 8 зарчим боловсруулсан. Д.Трумэны "сонирхлын бүлгийн" концепци болон Д.Макгрегорын менежментын Х,У онол, Ф.Герцбергийн "хоёрдмол шалтгааны онол" зэрэг нь энэ хандлагаар судлах гол арга хэрэгсэл юм.

6. Бюрократыг судлах философи-антропологийн хандлага; А.Гелений концепцид захиргааны үүрэг ролийн өсөлтийг орчин үеийн хүний жолоодогдох үзэгдлийн учир шалтгаанаар тайлбарласанаар философи-антропологийн хандлагыг хөгжүүлсэн.

7. Бюрократыг судлах улс төрийн хандлага; Веберийн рационал бюрократын концепци үндсэн шалгуур болдог. 1970-аад оны үес бий болсон олон төвт уриалагхан бюрократын талаарх Д.Вальдо, В.Остром нарын концепци орчин үеийн улс төрд гол байр суурь эзэлж байна.

Төрийн бюрократ удирдлагын хөгжил М.Вебер, В.Вильсон, Л.Уайта, Э.Баркер, Д.Коул нарын захиргааны удирдлагын онолоос Г.Саймон, Д.Трумен, П.Блау, М.Крозье нарын онолын үндэслэлд тулгуурлан төрийн менежментийн концепцид шилжсэн бол, орчин үеийн төрийн удирдлагад неоинституционал хандлагыг Д.Вальдо, В.Остром, Г.Файнер, П.Чекланд, А.Гелен, Ф.Ионас, П.Данливи нарын олон судлаачид оруулж иржээ. Энэ хүрээнд бюрократыг судлах хандлага болон арга зүйн тухайн цаг үеийн ба өнөөгийн хүрсэн түвшин, нөхцөл байдлыг тодруулах зорилт тавьсан. Шинжлэх ухаанд бюрократ концепци нь судлаачдын үзэл баримтлалыг хоёр хуваагдахад хүргэж, нэгдсэн үзэл баримтлал, байр суурьд хүрээгүй байна. Эхний хандлага нь бюрократ үзэгдлийг нийгмийн түвшинд удирдлагын систем ба улс төрийн шийдвэр гаргах үйл явц гэж үзэж судалдаг. Энэ хандлагын төлөөлөгчдийн тоонд К.Маркс, Л.Троцкий, Б.Рицци, Р.Михельс, Ж.Гелбрейт нар ордог. Хоёр дахь хандлага нь энэ үзэгдлийг улс төрийн төрлөөс үл хамаарах механизм гэж үздэг. Энэ чиглэлийн төлөөлөгчдийн тоонд Ф.Тейлор, М.Вебер, Р.Мертон, А.Гоулднер, П.Сельзник нарын олон эрдэмтэдийг хамруулдаг.

Ашигласан ном

1. Даль Р. Ардчиллын тухай. (Ардчилал гэдэгт бид юу ойлговол зохилтой вэ?) УБ., Орч Д.Ганхуяг, Ч.Энхбат. Адмон ХХК.
2. Дюверже.М. 2007. Улс төрийн байгууламж Үндсэн хуулийн эрх зүй. УБ., ННФ, Монсудар ХГ.
3. Нигроу Ж, Нигроу Л. 1996. Орчин үеийн төрийн удирдлага. УБ., ТЗУХИ.
4. Блау П. Исследования формальных организаций // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. М., 1972.

5. Бурдые П. Социология политики. М., 1993.
6. Василенко И.А. 1998. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. М.
7. Вебер М. 1990. Избранные произведения. М., Прогресс.
8. Гайденок П.П., Давыдов Ю.Н. 1991. История и рациональность: Социология Макса Вебера и веберовский ренессанс. М.,
9. Гегель Г.В. 1990. Философия права. М.,
10. Гайденок П.П., Давыдов Ю.Н. История и рациональность.
11. Графский В.Г. Государство и технократия. М., 1981.
12. Давыдов Ю.Н. 1994. Тоталитаризм и тоталитарная бюрократия // Тоталитаризм и посттоталитаризм. М., ии организации и управления // Вопр. философии. М., 1986.
13. Маркс К. Восемнадцатое брюмера Луи Бонапарта // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. М., 1957. Т.8.
14. Мертон Р. 1968. Парадигма для функционального анализа в социологии. В кн: Американская социологическая мысль. Издание Международного Университета Бизнеса и Управления.. М.,
15. Мизес Л. Бюрократия, запланированный хаос, антикапиталистическая ментальность. М., 1993.
16. Оболонский А.В. 1999. Государственная служба. М.,
17. Ожиганов Э.Н. Политическая теория Макса Вебера, /Критический анализ/. Рига., 1986,
18. Albrow M. 1970. Bureaucracy. L.,
19. Barnard I Chester. 1968. The Functions of Status Systems. Reader in Bureaucracy. New York.,
20. Crozier M. The Bureaucratic Phenomenon. L., 1964.
21. Merton R. 1968. A Theory of Organizational Commitments. /Reader in Bureaucracy./ New York.,
22. Rourke E Francis. 1976. Bureaucracy, Politics, and Public Policy. Boston. Printed in the USA.
23. Skocpol T. 1979. States and Social Revolutions. Cambridge: Cambridge University Press.
24. Warwick D.P. 1980. A Theory of Public Bureaucracy. L., Cambridge, Massachusetts.
25. Weber M. The Essentials of Bureaucratic Organization: An Ideal-type Construction. /Reader in Bureaucracy/ New York. 1968.

Abstract

In this articles main context shows researchers treatments how to study of historical time, and have been made the conclusion for implementing arrangement of administration of government's main mechanism. This article is to make defining approaches of evaluations its character, historical time, methodology treatments of empiric study, theoretical, express researchers attitude.